REPUBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO

TRIBUNAL SUPERIOR DISTRITO JUDICIAL DE BARRANQUILLA
SALA SEGUNDA DE DECISIÓN CIVIL FAMILIA
DESPACHO TERCERO

El expediente puede ser consultado en el siguiente enlace T-2022-00179

Sustanciador: Alfredo de Jesús Castilla Torres.

Barranquilla, D.E.I.P., veintiocho (28) de abril de dos mil veintidós (2022).

ASUNTO

Se decide la impugnación presentada por el accionante contra la sentencia proferida el 9 de marzo de 2022 por el Juzgado Cuarto de Familia Oral de Barranquilla, dentro de la acción de tutela instaurada por el señor Wilmar Fernel Ramos Arias, en contra la Administradora Colombiana de Pensiones–COLPENSIONES y la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social–UGPP.

ANTECEDENTES

1. HECHOS

Los hechos que le sirven de fundamento a la presente acción, de acuerdo al acervo probatorio allegado al expediente, pueden ser expuestos así:

1. El accionante ha venido solicitando el reconocimiento y pago de una pensión de vejez, sin que ello haya sido posible, pues alude, la UGPP le dice que no es procedente su reconocimiento, y COLPENSIONES, a quien afirma le ha solicitado en dos oportunidades, le indica que no es de su competencia, sino de la UGPP, siendo tal discrepancia por la que acude al Juez de tutela, además de la edad del señor Wilmar Fernel Ramos Arias, quien ronda los 66 años de edad.
2. El señor Wilmar Fernel Ramos Arias laboró por 24 años y 217 días al servicio de la liquidado Caja Agraria, según el reporte de su historia laboral expedido por COLPENSIONES sus semanas cotizadas ascendían a cero.
3. Que para la época en que el señor Wilmar Fernel Ramos Arias cumplió 55 años de edad (2 de enero del 2011) había laborado veinte (20) años en una entidad pública.
4. Que el día 11 de febrero del 2020 solicitó a la UGPP el reconocimiento y pago de una pensión de vejez, pero que dicho pedimento fue negado mediante Resolución No. RDP016412 del 14 de julio del 2020, razón por la que impugnó la mencionada decisión, pero la UGPP, a través de la Resolución No. RDP021598 del 22 de septiembre del 2020, confirmó en todas y cada una de sus partes la resolución atacada.

5. Que adelantó posteriormente las siguientes gestiones: El día 05 de octubre de 2020 radicó ante COLPENSIONES once folios de documentos recibidos del Ministerio de Agricultura, donde certifican los tiempos laborados, a fin de actualizar la historia laboral del señor Wilmar Fernel Ramos Arias.
6. El día 10 de noviembre del 2020 solicitó a COLPENSIONES el reconocimiento y pago de una pensión de vejez, petición que fue radicada con el No. 2020-1143631, y que fue resuelta mediante Resolución No. SUB33926 del 11 de febrero del 2021 negando el derecho pensional pretendido, por el hecho de no alcanzar el número de semanas exigidas por la Ley.
7. Una vez interpuestos los recursos de Ley contra la Resolución No. SUB33926 del 11 de febrero del 2021, COLPENSIONES a través de la Resolución No. SUB89938 del 14 de abril de 2021 y DEP4687 del 22 de junio de 2021 confirmó en todas y cada una de sus partes la resolución atacada.
8. El día14 de agosto de 2021 volvió a solicitar a COLPENSIONES el reconocimiento y pago de una pensión de vejez, teniendo en cuenta la corrección realizada a la Certificación Electrónica de Tiempos Laborados – CETIL por MINAGRICULTURA; solicitud ésta que fue resuelta mediante Resolución No. SUB340162 del 21 de diciembre del 2021, declarando la pérdida de competencia para resolver la misma.
9. Contra dicha decisión también interpuso los recursos de ley el 23 de diciembre del 2021, siendo resueltos mediante Resolución SUB42129 del 15 de febrero del 2022, confirmando todas y cada una de las partes de la Resolución No. SUB340162 del 21 de diciembre del 2021.

PRETENSIONES

En el acápite de pretensiones el accionante solicita se ordene a las accionadas que analicen y estudien el reconocimiento y pago de la pensión de vejez.

ACTUACIÓN PROCESAL

El conocimiento de la presente acción de tutela le correspondió en primera instancia al Juzgado Cuarto de Familia Oral de Barranquilla, mediante auto de 24 de febrero de 2022 se admitió la presente acción constitucional, y en la misma se ordenó notificar a las partes, para que en el término de 48 horas rinda informe sobre los hechos que dieron origen a la presente acción de tutela.

Surtido lo anterior el Juzgado de conocimiento dicta sentencia el 9 de marzo de 2022 declarando improcedente la presente acción de tutela, providencia que fue impugnada oportunamente por el accionante, concediéndose la misma por auto del 17 de marzo de 2022.

CONSIDERACIONES DE LA A QUO

Considera que no se deben tutelar los derechos fundamentales porque no se cumple con el requisito de subsidiariedad, señalando que si bien en el caso en concreto se cumple con los requisitos de legitimación en la causa y el principio de inmediatez, no se cumple con el de subsidiariedad por las siguientes razones: (i) procede como mecanismo transitorio, cuando a pesar de la existencia de un medio ordinario de defensa para el reconocimiento de la prestación, este no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, conforme a la especial situación del peticionario; (ii) procede como mecanismo definitivo cuando el medio ordinario dispuesto para resolver las controversias, no es idóneo y eficaz, conforme a las especiales circunstancias del caso que se estudia.

En el caso bajo estudio se observa que el accionante pretende, a través de la presente acción constitucional, se ordene a las accionadas que analicen y estudien el reconocimiento y pago de la pensión de vejez, y en este sentido, la Corte Constitucional ha señalado que, por regla general, la acción de tutela no procede para el reconocimiento de derechos pensionales pues los ciudadanos pueden ejercer la acción contenciosa administrativa o la laboral ordinaria para dirimir este tipo de conflictos. Sin embargo, la anterior regla opera como una fórmula general de procedibilidad que puede replantearse en circunstancias excepcionales, ante la necesidad de salvaguardar derechos fundamentales cuya protección resulta impostergable, tal como sucede cuando el agotamiento de los medios ordinarios de defensa supone una carga procesal excesiva para el accionante, por ejemplo, en los casos en los que se trata de un sujeto de especial protección constitucional o cuando los mecanismos ordinarios lo exponen a un perjuicio irremediable.

Para que el amparo constitucional proceda como mecanismo principal y definitivo, es necesario que el accionante acredite que no tiene a su disposición otros medios de defensa judicial, o que, teniéndolos, estos no resultan idóneos ni eficaces para lograr la protección de los derechos presuntamente vulnerados y para que opere como mecanismo transitorio se deberá demostrar que los medios de protección judicial ordinarios, aun siendo idóneos y eficaces, pueden ser desplazados por la tutela ante la necesidad de evitar la consumación de un perjuicio irremediable, operando la acción de tutela de manera provisional hasta que la controversia sea resuelta por la jurisdicción competente de manera definitiva.

Y, no se encuentra acreditado ni puede entreverse en el expediente de tutela que el señor Wilmar Fernel Ramos Arias se encuentre en una situación que amenace en forma contundente sus prerrogativas constitucionales o que se encuentra ad portas de sufrir un perjuicio irremediable, y que, por ende, haga viable la intervención excepcional, transitoria y por encima de las competencias de otras autoridades, del Juez Constitucional, con el fin de que dar solución célere a la problemática prestacional del accionante, o mejor, obligar a las accionadas que atiendan de forma preferente su situación particular.

Mucho menos, se probó la falta de idoneidad o efectividad de los mecanismos ordinarios con los que cuenta el accionante para atender la situación pensional de su interés, o que dicho

ciudadano, dada una condición especial, no pueda esperar o agotar otros mecanismos ordinarios.

ARGUMENTOS DEL RECURRENTE

El accionante argumenta que si la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES en dos oportunidades anteriores se ocupó de estudiar la petición formulada por el accionante sobre el reconocimiento y pago de su pensión de vejez, pronunciamiento que fue emitido mediante las resoluciones SUB 33926 del 11 de febrero de 2021, DPE 4687 del 22 de junio de 2021 negando el beneficio de la pensión al accionante, por qué con la Resolución SUB 340162 del 21 de diciembre de 2021resolvió a declarar la pérdida de competencia para resolver la solicitud de reconocimiento pensional al afiliado, cuando la situación del peticionario no había cambiado en nada ni se había presentado situación sobreviniente, simplemente que se actualizaron los tiempos cotizados todos a Colpensiones para ajustar 1.315,86 semanas, adjuntando la certificación del CETIL por que los registros en COLPENSIONES eran CERO (0000) semanas cotizadas.

La situación precedente por parte de COLPENSIONES es contradictoria, pues en principio valoró el asunto del afiliado o accionante y posteriormente cambia ostensiblemente de criterio sin que se diera alguna razón jurídica para ello, por la falta de competencia para decidir sobre la pensión de vejez solicitada, contrariando el principio de la buena fe y la confianza legitima.

Concluye afirmando que se le ha vulnerado el derecho de petición por cuanto en esta segunda oportunidad no se le dio una respuesta de fondo a la solicitud impetrada.

CONSIDERACIONES:

De acuerdo a lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política y su reglamentación en los Decretos 2591 de noviembre 19 de 1991, 306 de febrero 19 de 1992 y 1382 de julio 12 de 2000, toda persona tiene derecho a instaurar la acción de tutela para la protección de "sus" derechos fundamentales constitucionales, como un mecanismo subsidiario de defensa de los mismos, a falta de otro medio judicial de amparo.

Igualmente, debe tenerse en cuenta que ella sólo resulta procedente contra los actos arbitrarios o no justificados de la entidad contra la cual se dirige la acción; dado que no procede contra los actos legítimos o decisiones adoptadas de acuerdo a atribuciones o facultades de la autoridad accionada o bien ejecutadas en cumplimiento de una norma de carácter legal.

En ese orden de ideas, si el accionante en tutela, cuenta con un medio de defensa ordinario y con la utilización de este no se le causa un perjuicio irremediable, forzosamente habrá de concluirse que la acción impetrada resultará a todas luces improcedente. Ahora bien, habrá de auscultarse en las circunstancias de hecho que rodean el caso en concreto, en la búsqueda de determinar la existencia de un mecanismo ordinario de defensa, o bien la existencia del

mismo, pero la presencia de un perjuicio irremediable que permitan acceder al amparo deprecado.

Por ello, para entrar a resolver sobre la procedencia del amparo solicitado se hace necesario considerar diez aspectos en cada caso concreto:

1. La legitimidad en causa activa en el peticionario, a fin de establecer si tiene o no la titularidad del derecho que invoca.
2. La legitimación en causa pasiva de quien resulta ser accionado.
3. Que el derecho en mención, tenga el carácter de "constitucional fundamental".
4. Que no exista un medio ordinario de defensa judicial de esos derechos que pueda utilizar, a menos que se interponga como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable o,
5. Que, habiendo existido ese medio ordinario de defensa judicial de esos derechos, el accionante no hubiera sido remiso o negligente en su utilización.
6. Que se trata de un acto u omisión arbitrario e injusto,
7. Que no se esté en presencia de un daño ya consumado,
8. Que no se hubiera producido la cesación de la actividad o de las omisiones que vulneraban o ponían en peligro el derecho de los accionantes, antes de proferir la sentencia correspondiente, y
9. Que se interponga dentro de un plazo justo y razonable.
10. Que no se trate del cuestionamiento de una sentencia de una acción de tutela anterior.

Es menester tratar sobre el principio de subsidiariedad de la acción de tutela y este según la Corte Constitucional en sentencia T-375 de 2018 es:

> *"El principio de subsidiariedad, conforme al artículo 86 de la Constitución, implica que la acción de tutela solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Sobre el carácter subsidiario de la acción, la Corte ha señalado que "permite reconocer la validez y viabilidad de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como dispositivos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos". Es ese reconocimiento el que obliga a los asociados a incoar los recursos jurisdiccionales con los que cuenten para conjurar la situación que estimen lesiva de sus derechos."*

También es importante tratar sobre los artículos 5 y 6 del Decreto 2591 de 1991 que tratan sobre la procedencia de la acción de tutela y las causales de improcedencia de la misma y establecen lo siguiente:

> *"La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito."*

Así las cosas, se debe citar la causal primera del artículo 6 del Decreto anteriormente citado, que dispone las causales de improcedencia de la acción de tutela y dice que:

> *"1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante."*

En el presente caso el accionante, en su memorial de impugnación [véase nota 1] indica que no ha solicitado que se expida una orden en el sentido se le conceda la pensión reclamada por él, si no el que se le resuelva de fondo, como amparo al derecho de petición, pues Colpensiones no decidió si le niega o le concede la pensión, limitándose a declarase incompetente para ello.

En principio, ha de señalarse que la reglamentación del Derecho de Petición en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (según lo dispuesto por la ley 1715 de 2015), si permite el señalar como una respuesta valida a un derecho de petición la "declaración de falta de competencia",

> Artículo 21. *Funcionario sin competencia.* Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remisorio al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará. Los términos para decidir o responder se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la Petición por la autoridad competente.

Donde quien debe pronunciarse sobre esa declaración de incompetencia es la autoridad que lo reciba la solicitud y ante la negativa a asumir ese conocimiento por parte de la segunda corresponde efectuar el trámite del "Conflicto de Competencia administrativo" [véase nota 2], para definir esa situación ante la autoriza competente para ello.

Por lo que el Juez constitucional no puede, ante una respuesta inicial de esta naturaleza, entrar a valorarla para ordenarle a la entidad que modifique esa posición jurídica de "incompetencia" y proceda a tomar una decisión administrativa de fondo. En ese sentido, la pretensión del actor es improcedente

Ahora, bien se advierte que Colpensiones no cumplió estrictamente con esa regulación, pues en lugar de declarar inmediatamente su competencia y remitir la petición a la autoridad

---

[1] Archivo "009Impugnacion"

[2] "**Artículo 39. *Conflictos de competencia administrativa.*** Los conflictos de competencia administrativa se promoverán de oficio o por solicitud de la persona interesada. La autoridad que se considere incompetente remitirá la actuación a la que estime competente; si esta también se declara incompetente, remitirá inmediatamente la actuación a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en relación con autoridades del orden nacional o al Tribunal Administrativo correspondiente en relación con autoridades del orden departamental, distrital o municipal. En caso de que el conflicto involucre autoridades nacionales y territoriales, o autoridades territoriales de distintos departamentos, conocerá la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado."

competente para que resolviera de fondo, ha expedido un acto administrativo (resolución SUB340162 del 21 de diciembre de 2021) para hacer esa manifestación y se ha dedicado a resolver los recursos interpuestos por el accionante en contra de ella.

De las respuestas a la acción de tutela de las entidades accionadas [véase nota 3] se advierte que cada una ellas (la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP y la Administradora Colombiana de Pensiones–Colpensiones) por su lado manifiestan su incompetencia para resolver de fondo sobre el reconocimiento de la pensión del accionante, sin que se advierta, hasta la fecha, que se haya formulado una solicitud o se haya puesto, esa situación, en conocimiento la autoridad competente para resolver ese conflicto negativo.

Se aprecia en la parte motiva de la resolución SUB340162 del 21 de diciembre de 2021 de Cajanal, que se indicó que el expediente prestacional del accionante seria remitido a la UGPP, y en el informe al Juzgado se indica que se hicieron las gestiones correspondientes, empero no se anexó ninguna prueba documental que acreditara lo correspondiente. Y, en el informe de la UGPP, no se hace referencia a haberlo recibido ni el de haber efectuado la declaración correspondiente para iniciar ese Conflicto de Competencia

En ese orden de ideas, corresponde revocar la sentencia de primera instancia, pero para los efectos del cumplimiento de lo manifestado en la resolución SUB340162 del 21 de diciembre de 2021 y se remitan las actuaciones a la UGPP, para que se resuelva lo correspondiente y se resuelva el conflicto de competencia ante la autoridad competente.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla Sala Segunda de Decisión Civil Familia, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley;

RESUELVE

Revocar la sentencia del 9 de marzo de 2022, proferida por el Juzgado Cuarto de Familia Oral de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído y en su lugar se dispone:

1º Conceder el amparo al derecho de petición a favor del señor Wilmar Fernel Ramos Arias y a cargo de la la Administradora Colombiana de Pensiones–Colpensiones y en consecuencia, se le ordena, si aún no lo ha efectuado, que dentro del transcurso de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes al recibo de la notificación de esta providencia, proceda a colocar la petición del señor Wilmar Fernel Ramos Arias y su expediente prestacional a disposición de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP, para que esta resuelva si o no competente para resolver lo correspondiente y en caso negativo poner en conocimiento

[3] Archivos "005ContestacionUgpp", "006ContestacionColpensiones"

tal situación a la autoridad competente para que se pronuncie sobre ese conflicto negativo de competencia.

Notifíquese a las partes e intervinientes y al A quo, por correo electrónico o por cualquier otro medio expedito y eficaz posible.

Remítase a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Alfredo De Jesús Castilla Torres

Juan Carlos Cerón Diaz

Carmiña Elena González Ortiz

-

Firmado Por:

Alfredo De Jesus Castilla Torres
Magistrado
Sala 003 Civil Familia
Tribunal Superior De Barranquilla - Atlantico

Carmiña Elena Gonzalez Ortiz
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Sala 6 Civil Familia
Tribunal Superior De Barranquilla - Atlantico

Juan Carlos Ceron Diaz
Magistrado
Sala 004 Civil Familia
Tribunal Superior De Barranquilla - Atlantico

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:
04ac9a2698cc2421545d1e6efe7c143a64f389c75bcd0d192bd260524664879d

Documento generado en 28/04/2022 01:08:02 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica